

中華民國廿五年十月廿六日出版

第四十三號

中華民國二十五年十月廿一日

目次

我國戰時經濟諸問題

壽勉成講
劉恩記錄

論英美法貨幣協定

李永年

救國建設與亡國建設

魏銘

行政督察專員制度的改善問題

李廷樑

政問週刊社發行

政問週刊

定價：本期實售洋三分預定全年五十二期連郵費壹元五角半年八角國外全年加郵費一元六角香港澳門加八角郵票十足代洋總發行所本社總批發處南京鷄鳴書屋代售處各地各大書局

電話：二三八八

地址：南京石鼓路一〇九號

我國戰時經濟諸問題

壽勉成講
劉恩記錄

中國戰時的經濟問題可以分爲五項來講：

(一)第一是戰費來源問題——要解決這個問題，必定先要知道需用多少戰費。有了相當的估計，然後纔能談其他問題。但是這種估計當然是不能正確的。因爲我們不知道將來的戰爭是採取甚麼方式？更難預料有多少國家參戰？所以沒有確實對象，那麼，只好根據過去的歐戰作標準來估計一下。歐戰的時期，延長到一千五百五十六日，參戰的國家，用去的戰費數目頗不相等，少的用去一百多萬萬美金，多的用去四百多萬萬美金，假如拿日子來估計，少的每日用七百餘萬美金，多的每日用去四千餘萬美金。我們現在能不能根據這些數目來估計中國的戰費呢？歐戰距離現在已經是許多年了，今昔的情形大不相同，這實在成了問題。不過從已往的經驗和每次戰爭的統計中可以看出一個趨勢來，就是後一次的戰費總比前一次的要多，這是可以預料的。中國的戰費，或者更需用的多。因爲雖然中國勞力便宜，物價低廉；但是尙有其他相反的因素在內；如中國金錢的浪費和濫用，加上國家沒有完美的組織，而且公務員的道德也發生問題。無形中都要浪費金錢的。

況且中國若發生戰爭，一定在本國境界以內，我中國的防線又長，自己又沒有充分的軍火，勢必向外國購買，這都要損失許多金錢。從這些相反的因素看來，中國的戰費比較外國更要多用，可是中國非常貧窮，依照這樣估計，真是駭人聽聞了！所以我們祇得把牠估計的低一點。其估計方法有二：

(1)以日子計算——大約每天平均需要一千萬美金，初戰時需費較少，以後逐日增加；合成國幣大約每天要三千萬圓。

(2)以兵士人數作單位來表示戰費數目——例如一國有兵士若干人，將戰費以兵士人數平均之，所得結果，相差不多。根據歐戰統計，少的每兵每日平均一元三角美金，多的每兵每日九元三角美金。——此數並不是分給兵士的餉銀，是戰費以兵士人數相除之所得，即是以兵士人數作單位來表示的戰費。——中國兵士沒有確實的調查統計，在民國二十三年申報年鑑中記載，至少有二百二十五萬兵士，但計算戰時費用，不能以二百二十

五萬為標準，因為戰時兵士要增加——依照歐戰經驗，要增加至四倍，那麼，就有九百萬人了，以最少的一元三角美金作標準，需要一千一百七十萬美金。每天合中國二千五百一十萬元。這個數目，和上面的每天三千萬元相差有限，所以不妨就那每天三千萬元這個數目做我們討論的基礎。

以這個數目作基礎，看看中國能不能應付。根據中國廿五年度總預算全部收入只有九萬九千餘萬元。其中，關稅在三萬萬元以上，鹽稅統稅二者共有三萬萬元以上，兩數合計，共佔全部收入三分之二餘，那麼，財政的收入，大部靠關稅鹽稅統稅，是很明了的。這個問題，我們暫且不談。戰費每天要三千萬元，數目實在相差太遠。假如再將各省市的地方收入亦加進去，看是怎樣：依照財政部地方稅捐整理委員會發表，民國廿二年度各省市總預算數為二萬二千九百餘萬元。現將中央和地方統合起來（民國廿五年和民國廿二年）一年的收入，不過十二萬萬餘元。和每日三千萬相較，還是相差太遠。假如將其他用費都停止了。全年的財政收入，不過祇是四十日戰費，何況事實上不可能呢！所以說，這兩個數目，是絕對不能比較的。若再加分析，那更危險了。因為在戰爭的時候，海口封鎖了

，關稅的收入便沒有希望。統稅為出廠稅，而中國工廠，多設于東南沿海各地，尤以上海為最多，假使上海發生戰爭，便也靠不住了。至于鹽稅，大部也在沿海區域，一旦戰事發生，也很危險。而且有的產鹽區域，現在已在日人手中。那末，有沒有補救的辦法呢？

（一）實行所得稅——現在所得稅實行以後，一般人認為可以應付戰爭，度過非常時期的經濟難關，事實上不是這樣簡單。中國實行的不是真正所得稅而是不完全的所得稅。固然一種制度，要漸漸改良，方能希冀其完善；但所得稅實在有伸縮性，因為稅率提高，即可增加收入，所以有彈性。但是中國的所得稅，沒有很大的彈性。何以呢？因為中國以公務員薪水的所得為對象，其次便是營業和利息的收入。其他二者不談，單就薪水來講，實在是靠不住的很。到了戰爭的時候，各機關的經費，根本就發不出來，那裏談得到所得稅。所以收入祇有減低，沒有增加，便消失了所得稅的特點的彈性。即使所得稅不減少，祇有五百萬元的預算收入，拿到戰費裏實在是微小的看不見了。

(2) 借債——那麼，第二個補救的方法，便是借債了。可是中國的內債已經很多，祇好從外債方面設想，在戰爭的時候，當然和我們要好的國家，可以軍火來幫助我們，這便是實物的外債，這種外債可以補充不足的一部分，然亦祇能補充一部份，而且也許會受到敵國的破壞。

(3) 紙幣政策——此外便是紙幣政策了。也就是通貨膨脹政策。不過最好不要採用通貨膨脹這個名詞。因為牠——通貨膨脹——有心理上的不好作用。有時候這種政策並非絕對可怕。因為牠的惡影響留存在人們的心理中所以一提到這個名詞，便會發生出可怕來。可是中國不能不走紙幣政策一條路。這種政策雖然不是絕對沒有危險，而不似普通人所想像的那樣厲害。所以仍有研究的餘地。在歐戰時，大量發行紙幣，發生了許多惡影響。但不能便作以後的根據；因為那時關於物價統制，生產統制等問題，尚沒有經驗。物價，生產等的統制方法都在戰後纔完備起來。歐戰時，不能行統制政策，而又通貨膨脹，所以經濟紊亂，是勢所必然的。經過這長時期的研究和訓練。對

于生產，物價等的統制，已有相當根據，而且以科學的方法，可以作為政策的基礎。所以預料將來我國實行紙幣政策，絕不至于像德國那樣惡劣。這是中國在當前非常時期中應付的唯一政策。要想以正常的政策來應付變局，那是沒有辦法的。

(二) 第二是關於糧食自給問題——有許多人對於糧食自給問題很抱樂觀的態度，因為現在中國每年進口洋米，祇能供給全國吃米人口二星期的消費，從外國進口的小麥，麵粉等，祇能供給全國麥食人口十天的消費。這個數目聽去當然很少。中國又有可耕地四十六萬萬畝，內有十二萬萬畝是已耕地，那麼，尚有三十萬萬畝是未耕地，如果能夠設法把這些未耕地耕種起來，當然可以解決糧食自給問題——英國在歐戰也是利用未耕的可耕田，解決了糧食問題——此外還有改良品種問題，如能實行，每年收穫可以增加十分之一以上，更加足用了。可見祇是努力不努力的問題，而沒有其他因素的存在。不過事實上並不如此簡單，恐怕仍然是不能自給。因為這裏的計算，並沒有顧及荒災問題。曾經有一位朋友對我講：「中國的產米區域，都在內地；沿海各省除廣東而外，亦產米，但不及內地多了。中國在戰爭的時候，假使沿海各省的土地給人家侵

佔喪失了的話，那麼缺少糧食的地方沒有了，而內地呢？又不缺少糧食；只要把內地產的糧食都保存起來，中國的糧食自給問題，便即刻解決了。」其實這個假定，不很正確。諸位想，土地不保，當然人們都遷到內地來了，豈不是消費力仍然存在，而生產力喪失了嗎！所以江、浙一帶，如果喪失，糧食問題更加嚴重了。此外還有戰時的水利問題，當然更無暇顧及。那麼，平日依賴水利可免荒年的地域亦不可免了。所以糧食自給，仍然有研究的必要。

我以為中國糧食的物質方面不成問題，而是經濟方面成問題，所以除利用未耕的可耕田和改良品種以外，還應該用積穀的方法來解決。我國的糧食一時還不能希望自給，絕對不進洋米。不過要能盡量儲藏起來，使儲藏積穀的數量，抵得住米麥進口的數量纔好。我們看德國的統計，不但是本國的生產增加了，而同時糧食的進口，亦隨之增加。這便是預防非常時期的準備。恐怕一旦戰爭爆發，生產減少，有不可預料的荒災發生。所以中國更加要從這方面想辦法，現在軍政部正在設法計劃糧食的儲藏問題。大概是將食糧的容積壓小，並施用化學方法使他經久不壞，大約可以儲存十年，這是糧食儲藏的好方法。

(三)第三是軍需工業問題——軍需工業包括：

政 問 週 刊 第四三號

- (1) 金屬工業——如鋼鐵工業是。
- (2) 製造工業——如製造各種機械工業是。
- (3) 燃料工業——如汽油、煤等工業是。
- (4) 化學工業——如硫酸、鹽酸、硝酸等酸類工業是。

但是這四種工業中，同時有四個問題，必須顧及：

- (1) 設備規模的大小問題——規模的大小，是否可以應付非常時期的需好。

- (2) 技術的高下問題——技術的程度，是否足以製造軍需的物品。

- (3) 安全問題——軍需工業所在地點是否將因戰事而受到危險或損失。

- (4) 交通問題——軍需工業產品的運輸是否便利。

這裏不能把以上的四種問題，詳細來講。因為這些自給的計劃，祇能作長時期的努力，要想應付非常時期，是不可能的。幾年以內發生戰爭，那便能談到自給呢？現在只把美、德、日、俄四國的軍需工業力量，來和中國比較一下，便可知中國力量的薄弱。

- (1) 製鋼能力：

美國——年產五千五百萬噸。

德國——年產一千七百萬噸。

俄國——年產一千二百五十萬噸。

日本——年產四百萬噸。

中國現在祇有鍊鐵廠九處，而停工的已有五處，設在東北的有二處，那麼，已經去了七處。即使九處總共計算在內，最多不過年產十二萬噸。而下餘的兩處鍊鐵廠，僅年產二三萬噸。和各國比較，真是相差天壤了。

(2) 煤的產量：

美國——年產三萬七千九百萬噸。

德國——年產二萬九千萬噸。

俄國——年產一萬零五百萬噸。

日本——年產四千五百萬噸。

中國在民國廿三年，產量為二千八百四十五萬噸，和上面的四國比較，仍然相差很遠。而且內中外人投資出產者，佔全數三分之二，一旦戰爭開始，能否為我們自用，尙成問題。那麼，為數更少了。

(3) 汽油的產量：

美國——年產九萬八千九百萬桶。

德國——年產三百萬桶。

俄國——年產一萬七千七百萬桶。

中國在民國二十年，產額僅五十萬桶，尙不足百萬噸，已經很少了，可是其中有百分之九十三是出產在撫順，在日本勢力之下，可以說已經沒有了。

(4) 汽車的製造數：

美國——年製三百萬輛。

德國——年製二十萬輛。

俄國——年製十萬輛。

日本——年製一萬輛。

中國自己不能造，現在正從事經營自造汽車。不過汽車暫時不必一定自己製造。能夠自己修理便可以了。那麼，已有汽車纔可以發生價值。因此已有的汽車數量，也很有關係。

(5) 現在已有汽車數——要能裝載貨物的大汽車，祇

可乘坐一二人之小客車沒有用處。

美國——有三百二十四萬四千輛。

德國——有一十六萬八千輛。

俄國——有一十四萬六千輛。

日本——有二千輛。

中國能裝貨之大汽車很少，大部分是乘客汽車，據民

國廿三年的調查，有五萬輛客用汽車，都從外國買來。

(6) 軍用飛機：

美國——有二千架至三千架。

德國——有二千架至三千架。

俄國——有四千架。

日本——有一千五百架。

中國軍用飛機的數目，根據民國廿四年英文中國年鑑，僅四百三十三架，海軍飛機亦僅二十四架。

中國軍需工業力量的薄弱，由此可見。為應付非常時期的第二步工作，應當從製造方面着想，現時當然不能佈置一個規模很大的鋼鐵廠來應付戰事——大工廠是不容易舉辦的，看中國過去的創設，經久難成，便可知，何況鋼鐵廠應該設於出產煤鐵的各地方，一個尚且不易，多了當然更不能了。——所以應該一方面從長久計劃着手，一方面要收買已成的，積蓄起來，換句話說，就是消極的工作不可以緩於積極的工作，也就是說：儲蓄更急於製造。此外還有其他補救的辦法，分述在下面：

(1) 統制生產——現在用於生產的資本，有的是不重要的或者沒有用處的，把牠節省下來，移用到軍需工業方面去。這便是轉移資本的用途。提倡國貨，動機固然很好

，不過應當分別輕重，那幾種是可以提倡的，那幾種是不能提倡的。不然，把所有的資本，都作了很不經濟的用途，辦了不必要的生產——如化妝品等是——反把軍需工業遺誤了。

(2) 統制消費——不必要的消費，應該節省；直接的任意的消費，一定會妨礙軍需品的原料。這和生產統制很有關係，所以統制消費不能不統制生產；統制生產，更不能不統制消費。

(3) 統制金融——銀行資本必須用在政府指定的用途上面，所以金融機關必使社會化，意思就是說，銀行資本不能在私人的掌握之中，亦必歸國家經營；使銀行的本身處於被動地位，而政府的經濟計劃處於主動地位；銀行由國家支配，政府要放的款，一定要發放。這在私人掌握之中是不可能的，因為私人的銀行資本，大部是吸收他人的存款，不敢任意運用。一定要符合流動的條件方可。要謀自己的利益，當然要限制用途了。所以要統制金融，是要使銀行不全依賴存款，這就是說政府要有計劃的施行紙幣政策纔是。

(4) 統制國際貿易——戰時中國的軍需品必須向外國購買，但是和外國交易，不能用紙幣政策。必須用貨物互

相交換，或者用金錢交易。所以一定要統制國際貿易，必要的外國貨物，不能進口；不必要國內產品，強迫其出口；然後方能減少其他費用而補助軍需工業的不足。

(四)第四是分配統制問題——原料，工具的供給，以及消費食品的給養，戰時都發生問題。所以必須統制分配。統制分配的方法，不外下列二端：

(1)直接統制——即定量支配——例如某種人應食米、菜、肉爲若干，依一定的數量分配之。

(2)間接統制——即用價格來統制——例如某種物品頗感缺少，則將其價格提高，自然消費減少，因爲貧窮的人便沒有購買力了。但是人民的必需品——如米麥菜肉是——適宜定量分配，不應用間接統制。

但是這裏面又發生了問題。因爲有成人和兒童的不同，男和女的不同，工農商學兵的不同，那種人應該分給多少食品呢？這個問題在歐戰時曾有研究結果，而中國很少人去研究，因爲這個問題，需要經濟學以外的知識。如像熱的數量要多少？營養的數量需要多少。（按外人研究結果每人每日需要熱量二千至三千加路里（Calorie）但是熱力和營養數量，都從脂肪蛋白等食品成分中產生出來

。又必需分析這些東西，方可得到結果。研究醫學衛生的，很可從事研究。所以把最低度的維持生活的必需品應該用若干，分析而定標準。纔很確實。外國雖然有已定的標準，但是不適用於中國。因爲他們以雞蛋牛奶等作標準，我國大部分人不能食這些東西，從前陶孟和先生做過一個調查。陶先生並非爲戰事的經濟研究，而是研究社會學的人，他曾調查北平的工人和小學教師的生活費，作詳細的分析。他的調查方法是這樣：

調查北平四十八家工人，以每個成年人每日平均的食品消費量作標準，把未成年化爲成年人，把女人和女孩也化爲成年男人，這個單位叫作「等成年」。以等成年作單位的消費標準如下：（小數在外）

(1)米麵——六百六十六公分(Gramme)

(2)菜蔬——二百四十七公分

(3)調和品——二十九公分

(4)肉類——七公分

(5)水菓——一公分

(6)小食——四十七公分

總計爲九百九十八公分，可生熱量二千五百九十五加路里。

第二種調查的是小學教員，每日每個等成年的消費總數是一千二百五十六公分，可以產生熱量二千七百四十二加路里。在戰時我們最高不過食到小學教員的食量。不過到食品缺乏時，更可減少到一半，祇要一千二百多熱量可以了。這個估計，并非根據生理上的研究，而是根據已往的事實，德國在歐戰前，每人每日需要三千八百四十二加路里的熱量，到一九一四年，便減至二千八百個熱量，到一九一五年，又減至一千九百八十三熱量，到一九一六年，更減至一千三百四十四熱量，等到一九一七年，便減至一千三百一十二熱量，是已減到一半以下了。不過要確立這個標準，有幾個前題必須注意，尤其在城市方面：

(1) 人口總數——男成年若干？女成年若干？未成年若干？都必有詳確的統計。

(2) 各種職業人數——如農工商學兵各若干人？

(3) 代替品之研究——例如米麥缺乏時，可以甚麼食品來代替？代替的數量，是否相合？等等問題。

這樣每種職業的人，都擬定出標準來，到時方不至手足無措。

(五) 第五是力量運用的問題——戰爭的時候，政府要辦到統生產，統制消費，統制貿易以及統制分配等等的問

題。必須有力量去運用方可。例如上海有許多工廠，也許不受到戰爭的影響，怎樣運用這些工廠，使他成為軍需品的出產地呢？

(1) 政府要有計劃——凡發出的命令，必須有確定力量，不要朝令夕改，使人民無所適從。

(2) 平時要有訓練——例如普通工廠，戰時要他製造軍需品，必需在平時加以訓練，使其在幾小時以內如何改造為軍需工廠，美國在平時便有此種訓練，更可以訓練工人的服從精神和神速的技巧。

(3) 要組織民衆——戰時最要緊的是有組織，把全國的農工商學兵組織起來，受嚴格的訓練，接收命令，有紀律。現在政府已經注意到了。此外便是合作社的組織，合作事業不祇是在農業上佔重要的地位，就是我們上面講過；分配統制問題，也有重要關係，而定量支配，亦必用合作社去辦理所以一定要使全國消費者有了組織，然後方可運用。消費合作社必需普遍組織起來，不但可以訓練出很好的紀律，而且能夠發生很大的力量。

(完)

論英美法貨幣協定

李永年

一

自一九二九年，世界經濟恐慌發生以來，迄今已有五年。除去軍需工業稍現景氣外，其他產業部門大部分還未跳出蕭條的圈子。所以各國每日都在研究克服恐慌的對策，但終於因為『各行我素』的原故，未能奏效。後來大家便想起只講『各行我素』的國內對策是無用的，若有一個國際間的協助，或者尚能恢復繁榮。因之在一九三三年，便產生了一個倫敦經濟會議。最初各國都抱着很大希望前去赴會，可是結果反鬧了個不歡而散。不消說，會議失敗以後，當然復又回到『各行我素』的路線上，故而發生了以下的情形。

- A 以通貨膨脹的美國為中心的汎美經濟聯盟。
- B 以通貨緊縮的法國為首領的金本位經濟聯盟。
- C 以通貨復原的英國為盟主的英帝國經濟聯盟。
- D 日本正在努力的遠東經濟聯盟。

在以上的四種型態下，各國開始了異常激烈的經濟鬥爭，其中英、美、法三國更居為要角的地位。所以這次貨

幣協定的成立，當然是要為世人注意的。故特草此文，申論於下。

二

根據以上所述，我們知道國際經濟的鬥爭既然是非常尖銳；為什麼法國又實行法郎貶值而與英美成立貨幣協定呢？這個問題，可以分二方面來研究，即：A、遠因B、近因。

A、遠因

自英、美、日放棄金本位貶低平價、提高貨價以來，差不多均獲有相當成績。以法國為首領的金本位各國，便皆籌劃方法，以防範之。所以一九三三年九月一日，法國最先實行了輸入限額制政策。並於一九三四年三月，授與大總統以關稅獨裁的特權；努力維持金本位的堡壘。但仍敵不過放棄金本位各國的進攻，下表即可證明一般。

國名	平均每月進口		平均每月出口	
	一九三三	一九三五	一九三三	一九三五
英	五七	五八	三三	三六

美 一三六 一七〇 一七五 一八四 四、八五之比。

加拿大 三四 四七 六四 六八

日 一八七 一九八 一七八 二〇三

德 三七一 三四三 三四七 三五〇

義 六三九 六二八 四三五 四〇九

法 一、九二二 一、七二八 一、四八五 一、二九五

我們考查上表可知各國貿易，皆因貶值的原故而有相當進步，只有法國尚居於退縮地位；故其損失甚為可驚。再者，法國除去貿易衰落外，其他如失業的激增與財政的困難等亦都是促成這次貶值的重要因素。

B、近因

法國在賴伐爾內閣時，即有過貶低法郎的準備；後來，賴氏內閣被擠倒，這個問題便擱置了。殆至人民陣線政府宣告成立，雖然仍有許多政黨反對貶值而主張銀行國有與現金國有；但是時勢已變得不許可了。因為法國大量的現金已流入美國，而使法蘭西銀行的準備金到九月廿五日時，竟縮減為二、六九一百萬法郎了。因為這種原因，所以擠得法國不得不於廿六日公開宣告法郎貶值（由純金六五、五公絲減至四九和四三公絲之間）；而與英美締結貨幣協定，規定法郎與英鎊為百和一之比（英鎊與美元一和

三

我們在前面已經談過法國是用金本位國家的首領，所以法國貶值以後，其他附隨的國家一定也要加入的。果然在廿七，廿八兩日瑞士，荷蘭亦皆宣告貶值。繼之者更有比利時等。另據海洋社五日羅馬電訊，義大利現亦實行貶值（里拉貶值約百分之四十一），並規定滙兌率為每九十里拉值一英鎊；一九里拉值一美元。至於其他各國，如：德、奧、匈、捷、波等大概直接間接都要受影響的。

四

統觀以上所述，似乎國際經濟鬥爭因為金本位的崩潰，已入於妥協狀態。殊不知，客觀的情形，絕不如此簡單，好像英、法、美三國財長所言者（彼等謂：從此即能使世界經濟和平而趨於繁榮。）因為英法美的貨幣協定，只能說是在他們三國之間，算是把經濟鬥爭暫時妥協了。至於經濟危機的渡過與恢復繁榮，恐怕並不只是這一件事，便能成功的吧！

廿五年，十月，國慶日，寫於北平。

救國建設與亡國建設

魏 銘

讀周憲文黃伯樵兩先生文後

本刊第十九號載有周憲文先生的建設亡國與亡國建設一文，首先說明建設的重要，繼謂「建設固為救亡的要圖，但如不得其當，反可速國之亡」。周先生「且認建設亡國的動機，上焉者，雖有藉建設以興國之心，而因認識不足，至反有因建設而速亡國之實，下焉者，則

第一是藉建設以從中謀利；

第二是藉建設以抽收捐稅；

第三是藉建設以粉飾太平；

第四是藉建設以鞏固地盤」。

周先生認為「凡以「從中謀利」「抽收捐稅」「粉飾太平」及「鞏固地盤」為動機的建設，固然是救國不足，亡國有餘；就是一切以便利消費為中心的建設，即上述「不得其當」的建設，同樣的可以收到建設亡國的結果」。

周先生不獨反對「建設亡國」，而且進而反對「亡國建設」，他認為在國難萬分嚴重的今日，「農工百業的交困，即整個國民經濟的沒落，固然是目前政府當局必須設

法挽救的要圖，而強敵得寸進尺的侵略，尤為目前政府當局急須設法掙脫的急務；由前一說，固然政府目前要有以推進生產，改善人民生活為目的的建設，由後一說，政府目前更加要有以準備抗敵保全民族生命為目的的建設；兩者相較，而以後者尤為急切」。

最後，周先生並說「不論是建設亡國或亡國建設，都於國家民族有害而無益」；周先生「希望我政府與人民，顧慮到國難的十分嚴重，民族的危險萬狀，把目前一切的一切統集中於準備救亡的一點；在今後關係存亡的抗敵戰爭中，能夠多支持一點一刻的辰光，都是我國家的幸福與民族的光榮；萬一將來抗敵而失敗，則繼之而起的，必是更長期的，更艱苦的民族解放運動，在這一運動之中，我們祇有更深刻的破壞，絕不容有何建設，有之，惟建設我民族解放的陣線，以與敵人相肉搏而已。在國家民族的危機間不容髮的今日，我政府當局當認明救亡是目前唯一的職責，建設亡國與亡國建設固不可，即生產建設，如與救亡並無急切關係者，也大可不必。一切國家的百年大計，都以我國家民族之能存在為前提」。

周先生不獨消極的反對建設亡國與亡國建設，他在數年前早已積極的提出建設救國的口號，當時他以為「在中國，如欲建設救國，當循兩大目標而行：

第一：中國的建設，在手段上，必須藉以增強反抗列強對華侵略的力量。

第二：中國的建設，在使命上，必須推進生產事業，真正增加人民的收入，改善人民的生活」。

早在數年以前，周先生已有這種建設救國的主張，使我們不得不佩服其眼光的遠大。降至今日，即至國難萬分嚴重的今日，周先生則更明白主張建設救國，應以國防建設為主，生產建設為輔。對於周先生這種主張，我想，凡是稍有一點血氣的青年，凡是稍有一點民族觀念的國民，無不同聲讚美；尤其是在最近，因為「友邦」的咄咄逼人，戰爭危機的一觸即發，使我們更加感到國防建設的重要；使我們更加感到救國建設主張的正確與亡國建設舉措的荒謬。但是，不幸之至；周先生那篇主張救國建設的文字，在講到亡國建設的時候，偶以兩路局上海北火車站的建設為例，謂：

「曾經砲火的北火車站，又在重建大廈，難道當局者已經忘了一二八事變的教訓，還是爲了兩路營業發達

，盈餘無處可用」？

因此，就引起了兩路局長黃伯樵先生的不快之感，而致函政問社，解釋誤會；該函摘載本刊第二十三號；翻讀全文，使我有不得已於言者。

周先生以上海北火車站的重建大廈，列爲亡國建設，而推其原因，或爲兩路營業發達，盈餘無用之故，細按語氣，似乎周先生還無十分確信，但是，誰知黃伯樵先生的來函，竟稱「本路同人瞻養儲金管理委員會以所收巨額儲金，必須保證投資於穩固有利之事業，正感措置不易，因由本局商得該會同意，呈奉鐵道部核准，由該會出資建築適於本局辦公需要之房屋一所，約計國幣七十萬元，售與本局」，而竟證明了周先生所謂無處可用的事實（至少是不易運用），雖其來源不是兩路盈餘；但正因如此，我不知黃先生的「解釋」究竟用意何在？這還是小事。黃先生的「來函」，長千餘言，除了上述一點「解釋」以外，主要的內容，係就兩路局的地位，說明重建北火車站大廈的必要；黃先生是兩路局長，是主持重建北火車站大廈的人，故在黃先生看來，北火車站當然是有重建的必要；雖爲童孩，亦明此理，焉用其說明；至其所說的理由，我們是局外人，自然不能知其詳盡；不過，我們是久仰黃先生辦事的精

明幹練，而尤深信其出言不苟，所以不妨大胆承認上海北火車站的重建大廈，就兩路局的立場而言，是可告無罪於國人的。

雖然，某種建設，就建設的機關而言，誠屬無過，竟或有功，但就整個國家民族而言，則其功過，又當別論矣。比方說；茲有某國某人焉，爲人素極忠實，因而深得該國寡婦孤兒之信仰，而以養老撫育之資託彼保管；某時，彼預料其本國將與敵國開戰，且知敵國必勝，更知本國敗後，國內所有財產均難保全，彼因身受一般寡婦孤兒之託，爲謀其財產之安全計，乃以其財產購買敵國之公債；結果，此寡婦孤兒之財產，雖得保全，但敵國亦因得此大批之國外投資，而僥倖獲勝，試問吾人就某國之立場言，亦能贊成某人之行爲乎？

要而言之，周先生之所謂救國建設與亡國建設，是就整個國家民族的立場而言，而黃先生之斤斤申辯，則係就

兩路局之立場立論，黃先生既負兩路局之責，則其爲兩路局而斤斤申辯，我們不能有所聞言，但我們以中華民國國民之資格，則不得不贊成周先生之建設救國的主張，希望我政府當局有一全盤的計劃，以國防爲主，生產爲輔；蓋正如周先生所說：在今後關係存亡的抗敵戰爭中，我們如果因有事前的救國建設，能夠多支持一點一刻的辰光，那都是我們國家的幸福與民族的光榮，萬一將來抗敵而失敗，則繼之而起的，必是更長期的，更艱苦的民族解放運動。所以，我們如有多餘的資力，而於北火車站建築堂皇的大廈，一旦事變發生，不旋踵即爲敵人所得；如此的建設，我們就國家民族的立場來說，我們就中華民國國民的資格來說，不能不認爲大有考慮的必要，不得不認爲是亡國的建設。最後，我們盼望我政府當局集中力量於

建設救國或救國建設而反對一切。

建設亡國或亡國建設。

行政督察專員制度的改善問題

李廷樑

行政督察專員制度的剏始，是在民國二十年蔣委員長在江西剿匪的時候，在總部裏設立黨政委員會，同時劃全省爲若干區，每區設一黨政委員會分會，管轄若干縣，即

以分會委員長兼任駐在地的縣長，集中黨政軍的事權於一處，使負監督各縣及整頓本縣的責任，試辦以來，頗著成效，次年督剿豫鄂皖三省之匪，後與長江各省當局協議，

乃仿上項辦法，更隆重其體制，定成行政督察專員制度，頒布剿匪區內各省行政督察專員公署組織條例凡二十三條，先於豫鄂皖三省，分區設立專員，這是民國二十一年八月間的事情。自此制推行以後，閱時年餘，對於地方政治的革新與改進，成效卓著。二十三年三月間南昌行營舉行的檢討與籌商的工作，關於專員制度應行改善的問題，也經會中很周詳的研究，行營根據各方的建議，參閱年來綜核的經驗，認為剿匪區內專員制度的本身，不免還有許多缺點，於是乃於二十三年七月頒布各省行政督察專員職責系統劃分辦法，對於用人，財政，公文，各方面職責系統，再予明白的劃分，使得省政府與專員之間，專員與縣長之間，都有明確的系統。至二十四年七月間，行政院第二次院會，對於專員制度的統籌改進，並經提出討論，決議交由內政部擬訂行政督察專員公署組織暫行條例草案，提經第二三五次院會通過，由行政院公布。我們要知道專員制度在初行之初，祇限於剿匪省份，後來因為剿匪區域的擴大，專員制度推行的範圍，亦愈益普遍，至今不特過去剿匪省份的專員制度，未嘗以赤匪肅清而取消，且已推及於非剿匪省份，有確立為普遍而永久的地方行政制度

之傾向，從這一點來講，實為近年來我國地方行政制度之一大變革。

自專員制度推行以後，幾年來從事實上的表現看來，證明這種制度委實有它的效能。約而言之，可得下列數端：

(1)我國省區過大，省府考察難周，專員分治，則指揮便而監督易。

(2)專員有統籌轄區行政之權，凡一縣能力所不能辦的事業，又由專員通盤籌劃，聯合辦理，則易為力。

(3)專員兼駐在地縣長「藉專員之躬行振導，為轄區各縣長之表率楷模，使各縣長咸能奮勉有為。」（楊秘書長語）。

(4)專員兼保安司令，可以切實管轄和整理地方團隊，使人事經理調度能逐漸趨於統一。

但是自專員制度實施以來，其缺點也暴露不少，分述如下：

(1)兼駐在地縣長之不當——專員兼駐在地縣長的用意，是在以實驗的行動去教人，做屬縣的模範，以行政的權威，使其餘屬縣服從他的指導，觀摩他的設施，不致有形隔勢禁，不明瞭屬縣的甘苦，祇事空談，而且專員兼了駐

在地縣長以後，專員公署與駐在縣合爲一家，人力財力上打成一片，這樣專員在指揮上來得親切，遇事不必由駐在縣另行請示，以免周折，專員也有用武之地，試行他的計劃。

不過，制度的利弊，原是相對的，我們自然不能否認專員兼縣長的優點，同時還要細察它的缺點。主張專員應兼縣長的，把專員看得太萬能了，專員既然負有數縣乃至十餘縣之統籌，監督，指揮的行政責任，同時還負有保安軍事責任。自己又要辦理比人家好的縣政，這是多麼困難的事？例如：專員須常出考察，則兼職難免停滯。不常出去，則本職無由達到。出巡時，也祇是表面上看看，不能深入民間，查訪真象。考核報告，就不免憑情感之愛憎而定成績之高下了。再說專員公署的經費比通常一縣多到三四倍，軍事、行政、技術、各方面的人才也搜羅不少了，專員兼了駐在地的縣長，他的憑藉如此優厚，駐在縣辦得有成績，是應該的，不足爲奇，假如駐在縣辦理不好，那專員的威信，便一落千丈了。所以行政上的監督者與被監督者不宜做同樣的事，這又是專員兼縣長不妥當的一個大理由。

(2) 公文轉承之困難——專員公署之設立，原在增加

行政效率；減少公文往來之不便。乃近來專員制度實施以後，非但不能減少省縣聯絡之困難，反而增加其困難；因爲省府之下行文，必經專員而轉縣府。縣府之上行文，也必經專員而轉省府。以致距離省府本近之縣，因公文之轉折，反由近變遠了。距省本遠之縣，也因公文之繞道往返，更遠上加遠了。

(3) 在過去省府對於各縣政治之利弊，縣長之賢否，可就各廳派員之考察，互相參證，真象易明。現在考核縣政專員是直接，省府是間接，省府不免要囿於專員的報告，而有所蒙蔽。

(4) 專員對於各項縣政，一面要自己做榜樣，一面又要教人去做。自己做得好，而且真正表現了成績，自然好去督責人家。假如自己毫無成績之可言，那麼，只好免開尊口。所以有些專員，簡直不能盡振導督察之責。就與轄區各縣長扶同粉飾，做做表冊上口頭上的工夫而已。

(5) 專員公署的組織，稍欠充實，依現行編制，督察的責任固未盡做到，推行新政的技術人才，更感不足。

根據以上所指出來的缺陷，我們認爲現行制度，仍有商榷改善的必要。茲略貢愚見如次：

(1) 專員仍兼保安司令（以便指揮各縣團隊協同剿匪

清鄉)不兼駐在地縣長。然專員之任命，當由縣長中擇任之(以曾任縣長三年以上而成績優異者為合格)如此可以鼓勵各縣長的努力，而造成革新庶政的新機

(2)近省會各縣，省府可直接監督，不必設專員；縱使設立，也應改為省縣直接行文，不由專令轉行。(距省會遠各縣，也可仿行)但重要文件，省政府應分令專員，縣長應分呈專員，以免隔閡。

(3)專員應以常川巡迴視察各縣政務為職責，其行動應嚴守秘密。巡視各縣時，得發布命令處理緊急政務，但須呈省府備案。

(4)按專署組織條例第九，十，十一，三條之規定專員對屬區視察考績得隨時密呈省府核辦。此點殊甚籠統。愚意應該規定每半年專員辦理各縣長考績一次，省府應將專員呈送之考績表公布。而省府也於每年終了，辦理各專員考核獎懲一次，並應將考核結果公布之。

(5)專員的職應明確規定，尤其與省府職權的界限必須明白的劃清，究竟那些事情，專員可以自己作主；那些事情須請示省府應該有一個明確的界限才好。

(6)專員公署的組織必須充實，技術人員尤須設法增加。如果省府各直轄事業機關，能各派指導員一人，(限於技術人員)，分駐各專員公署，(經費由主管機關擔任)受專員的監督指揮，協助推行新政，則專員對於轄縣新政的推進，較易為力，而掙節上級機關經費，充實下層組織的原則，也可殊途而同歸了。

非常時期的行政需要敏捷效率，統一，負責。督察專員之瓶設，其用意也不外於這幾點。然自施行以來，使命未能完全完成，却反發見新的缺點，故須及早改善，以適應時代環境的需求，幸當局留意焉！

二五年國慶日於政校

本刊投稿簡則

- (一) 本刊歡迎關於政治、外交、經濟、財政、教育、建設，各種討論批評實際問題之外稿（以短、敘明暢為原則）。
- (二) 投寄譯稿，須附原文，以資核對，稿末並須附具原書卷頁（最好能將原著者歷史作一極簡要之介紹）。
- (三) 來稿務請繕寫清楚，並加新式標點。
- (四) 來稿須於姓名下加蓋圖章，書明通信地址。
- (五) 來稿揭載後，酬本刊全年一份。
- (六) 來稿概不退還，惟附有郵資預先聲明者例外。
- (七) 來稿本刊有增刪修改之權，如不願增刪修改者，請先聲明。
- (八) 來稿請直寄南京石鼓路一〇九號本社編輯部。

本 刊 各 地 代 售 處

南京	青島	上海	天津	張家口	杭州	鎮江	長沙	濟南	重慶	貴陽
立達書局	荒島書店	大公報代辦部	華華廣告公司	察哈爾報社	正中書局	現代雜誌供應社	湖南圖書合作社	濟南雜誌社	今日出版合作社	商務印書館
中央書局	大東書局	中國雜誌公司	北方文化流通社	大道書店	上海雜誌公司	鎮江書局	金城圖書文具公司	北新書局	北新書局	
大東書局	武進出版社	新生命書局	武漢中興書局	北平好望書局	力行書局	蘇州小說林書社	蘭州新生書局	太原新書局	漢口現代書局	
新生命書局	民智書局	花牌樓書局	北平新光書局	福州中華書局	正中書局	開封中國廣告社刊物部	蘇州新書局	九江大書局		
大眾書局	大德堂書店	大眾書局	蘇州中華書局	蘇州中華書局	上海雜誌公司	蘇州中華書局	蘇州中華書局			
大眾書局	大德堂書店	大眾書局	蘇州中華書局	蘇州中華書局	上海雜誌公司	蘇州中華書局	蘇州中華書局			
大眾書局	大德堂書店	大眾書局	蘇州中華書局	蘇州中華書局	上海雜誌公司	蘇州中華書局	蘇州中華書局			
大眾書局	大德堂書店	大眾書局	蘇州中華書局	蘇州中華書局	上海雜誌公司	蘇州中華書局	蘇州中華書局			
大眾書局	大德堂書店	大眾書局	蘇州中華書局	蘇州中華書局	上海雜誌公司	蘇州中華書局	蘇州中華書局			

中華民國郵政局特准掛號認爲新聞紙類
 本刊登記證 國民政府內政部警字第五二零五號
 中央宣傳部文字第六一〇一號